

УДК 349.4

DOI: 10.33764/2411-1759-2019-24-2-183-197

ПРАВОВОЙ И ГЕОИНФОРМАЦИОННЫЙ АСПЕКТЫ ПУБЛИЧНЫХ СЕРВИТУТОВ В РОССИЙСКОЙ ФЕДЕРАЦИИ

Дарья Васильевна Пархоменко

Сибирский государственный университет геосистем и технологий, 630108, Россия, г. Новосибирск, ул. Плеханова, 10, кандидат технических наук, доцент кафедры кадастра и территориального планирования, тел. (913)900-19-50, e-mail: dara8@inbox.ru

Елена Андреевна Предтеченская

Новосибирский государственный университет, 630090, Россия, г. Новосибирск, ул. Пирогова, 1, бакалавр, тел. (913)759-05-03, e-mail: elena.predte4enskaya@yandex.ru

В статье анализируются новеллы законодательства о публичном сервитуте и изменения, внесенные в Земельный кодекс Российской Федерации и соответствующие нормативные правовые акты. Авторы ставят своей целью проведение комплексного анализа внесенных изменений в законодательство, регулирующее институт публичного сервитута. Используются метод анализа понятий частного и публичного сервитута, новелл в законодательстве, изменяющих природу сервитутов в правовом и геопространственном аспектах, и метод сравнения различных подходов к их правовой природе. При этом обобщается проблематика, с которой столкнутся субъекты, применяющие соответствующие положения об установлении сервитута, а также при наложении границ публичных сервитутов друг на друга и их пересечений с границами населенных пунктов. Результатом исследования выступает совокупность положений, обобщающих преимущества и недостатки обозначенных новелл в правовом и геопространственном аспектах; следует вывод о том, что публичный сервитут становится частью отношений по территориальному планированию. Авторы прогнозируют ограничение доступности понимания изменившегося законодательства и сложности в его правоприменении, а также усложнение учетно-регистрационных действий с публичными сервитутами.

Ключевые слова: публичный сервитут, понятие, правовая природа, государственная регистрация, границы, графическое описание местоположения границ, перечень координат характерных точек, реестровый номер, пересечение границ, линейные объекты, населенные пункты, ходатайство об установлении публичного сервитута.

Введение

Публичный сервитут является весьма древним институтом, который был известен еще римскому праву. С тех пор на протяжении многих лет конструкция публичного сервитута использовалась практически в неизменном виде. Однако в последние десятилетия земельные отношения в Российской Федерации стали объектом быстро сменяющегося законодательного регулирования. В настоящее время публичный сервитут становится частью совершенно иных отношений, нежели ранее, и мы имеем дело с публичным сервитутом, который лишь отдаленно напоминает институт ограничения земельных участков, существовавший до этого.

Несомненно, публичный сервитут является необходимым инструментом для соблюдения баланса интересов между государством и частными субъекта-

ми. Сервитут имеет широкую область применения. Поэтому нормы, которые регулируют установление публичного сервитута, должны быть логичными, эффективными и понятными для широкого круга субъектов.

Целью исследования является проведение комплексного анализа внесенных изменений в законодательство, регулирующее институт публичного сервитута.

Достижение поставленной цели предопределяет постановку и решение следующих задач: исследовать понятие и правовую природу публичного сервитута; определить круг вопросов, которых коснулись законодательные изменения; раскрыть новый порядок установления публичных сервитутов; уточнить порядок учета публичных сервитутов; выявить проблемы правоприменения; определить тенденции дальнейшего регулирования публичных сервитутов.

Методы и материалы

Понятие публичного сервитута отсутствует в российском законодательстве, однако в ч. 2 ст. 23 Земельного кодекса РФ (ЗК РФ) содержится попытка создания дефиниции данного института, согласно которой публичный сервитут может быть установлен решением исполнительного органа государственной власти или органа местного самоуправления в целях обеспечения государственных или муниципальных нужд, а также нужд местного населения без изъятия земельных участков [1]. Публичный сервитут устанавливается в определенных целях, исчерпывающий перечень которых содержится в ст. 39.37 ЗК РФ.

Правовая природа публичного сервитута всегда была дискуссионной. В теории возникновения сервитутов существует два направления, характеристика которых была дана в работе Г. Диозди. Первое направление основывается на гипотезе происхождения сервитутов непосредственно из права собственности, второе же рассматривает сервитут как самостоятельное вещное право [2].

Непосредственно из этих направлений в отечественной доктрине были развиты несколько подходов к определению сущности публичного сервитута. Одни ученые говорят о том, что сервитут является ограничением права собственности (А. А. Манукян) [3], другие считают сервитут обременением (А. Г. Калпин, А. И. Масляев) [4], третьи не относят сервитуты ни к ограничениям, ни к обременениям, считая, что они занимают особое положение в гражданском праве (Г. Б. Юсиков) [5].

Стоит сказать о том, что частный и публичный сервитуты объединены понятием «право ограниченного пользования чужим земельным участком», однако они имеют отличительные черты и основываются на разных источниках правового регулирования. Основное отличие между сервитутами заключается в способах их установления и интересах, для которых они устанавливаются.

Сервитут (в российском законодательстве не употребляется традиционный для римского права термин «частный сервитут») устанавливается на основании норм гражданского права [6]. Его основная цель – обеспечить свободное владе-

ние и пользование своим земельным участком частным собственником с причинением минимальных неудобств собственникам смежных земельных участков.

Публичный сервитут регулируется нормами земельного права [1], и его задача состоит в обеспечении широкого круга лиц правами владения и пользования земельными участками и землями. Это традиционный для российского права подход к публичному сервитуту: Лесной кодекс Российской Федерации 1997 г. [7] указывал на публичный лесной сервитут как возможность граждан пребывать в лесном фонде. В действующем Лесном кодексе [8] правило сохранилось, а термин «публичный лесной сервитут» был исключен. Несколько иначе обстоит ситуация с водным публичным сервитутом. В Водном кодексе Российской Федерации 1995 г. [9] действовало общее правило, в соответствии с которым каждый мог пользоваться водными объектами. В Водном кодексе, действующем в настоящее время, норма сохранилась в измененном виде: «каждый гражданин вправе пользоваться (без использования механических транспортных средств) береговой полосой водных объектов общего пользования для передвижения и пребывания около них» [10]. Понятие объекта общего пользования заменило понятие сервитута. То есть от публичных сервитутов отраслевого характера российский законодатель отказался в 2006 г.: начало меняться содержание понятия публичного сервитута. Изменения постепенно сформировали новый подход к нему.

1 сентября 2018 г. вступил в силу Федеральный закон от 03.08.2018 № 341-ФЗ «О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов», который дополнил ЗК РФ главой V.7 «Установление публичного сервитута в отдельных целях». Данная глава определяет: перечень органов, уполномоченных принимать решения об установлении публичного сервитута; условия его установления; требования к ходатайству об установлении публичного сервитута; способы выявления правообладателей участков, в отношении которых предполагается установление сервитута; порядок принятия решения об установлении публичного сервитута; основания для отказа в установлении публичного сервитута; срок публичного сервитута; плату за публичный сервитут; требования к соглашению об осуществлении публичного сервитута; последствия невозможности или существенного затруднения использования земельного участка (его части), обремененного публичным сервитутом, права и обязанности обладателя публичного сервитута [11]. Кроме того, вносятся соответствующие изменения в Федеральные законы «О газоснабжении в Российской Федерации» [12], «О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации» [13], «Об обороте земель сельскохозяйственного назначения» [14], в Жилищный кодекс РФ [15].

Публичный сервитут претерпел значительные изменения, а различия между частными и публичными сервитутами стали нивелироваться. Так, например, был введен новый термин «обладатель публичного сервитута», явление, до этого присущее исключительно частным сервитутам. Перечень субъектов, которые могут получить данный статус в связи с обращением с ходатайством об уста-

новлении публичного сервитута, содержится в ст. 39.40 ЗК РФ [1]. Именно данный субъект будет в дальнейшем вносить плату за публичный сервитут и заключать соглашение о его осуществлении.

До принятия вышеупомянутого закона публичный сервитут мог распространять свое действие только на земельные участки, находящиеся в государственной и муниципальной собственности. В отношении частных объектов чаще всего вопрос решался в судебном порядке. Закон допускал лишь полное изъятие частных земельных участков для строительства линейных объектов. Таким образом, по новым правилам установление публичного сервитута возможно практически на любом земельном участке, безусловно, с установлением платы и возмещением причиненных убытков. Исключения составляют частные земельные участки, предназначенные для индивидуального жилищного строительства, ведения садоводства, огородничества, личного подсобного хозяйства, установление публичного сервитута на которых запрещено. Алгоритм порядка обременения земельных участков публичным сервитутом представлен на рис. 1.



Рис. 1. Порядок установления публичного сервитута

По мнению Росреестра [16], данный федеральный закон направлен на упрощение создания и регистрации прав на такие объекты недвижимости, в том числе он устанавливает единый порядок оформления земельных участков для размещения линейных объектов, что в свою очередь расширяет область применения публичного сервитута. Однако вызывает сомнение тезис о том, что такой подход упрощает государственную регистрацию [17].

До внесения соответствующих изменений срок оформления прав на земельные участки и строительство линейных объектов в среднем составлял около года. По мнению экспертов рабочей группы Агентства стратегических инициатив по совершенствованию правового регулирования в сфере строительства, утверждение механизма реализации публичного сервитута сократит этот срок в 3–4 раза – главным образом, за счет отказа от необходимости образования земельного участка, проведения кадастровых работ, изменения целевого назначения и разрешенного использования [18]. При этом, для размещения линий и сооружений объектов федерального значения, определен специально уполномоченный на принятие решения об установлении публичного сервитута орган – Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ [19].

Ранее в российской практике установилось, что публичный сервитут подлежит обязательной государственной регистрации в Едином государственном реестре недвижимости (ЕГРН) [20]. До вступления изменений в силу не возникало вопросов с государственной регистрацией публичных сервитутов.

Однако теперь к ходатайству об установлении публичного сервитута необходимо прилагать сведения о границах публичного сервитута, включающие графическое описание местоположения границ публичного сервитута и перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ЕГРН. Требования к графическому описанию местоположения границ публичного сервитута, точности определения координат характерных точек границ публичного сервитута, формату электронного документа, содержащего указанные сведения, содержатся в Приказе Минэкономразвития России от 10.10.2018 № 541 [21].

ЗК РФ [1] и Федеральный закон «О государственной регистрации недвижимости» [20] не содержат специальных требований к лицам, имеющим право на определение местоположения границ публичного сервитута, а также на подготовку графического описания местоположения границ публичного сервитута и перечня координат характерных точек этих границ. Также названные работы не являются кадастровыми. По сути, это означает, что подготовкой электронного документа, содержащего сведения о границах публичного сервитута, может заниматься любое лицо. Несмотря на это, департамент недвижимости Минэкономразвития России считает, что в связи с тем, что при определении координат характерных точек границ публичного сервитута должны учитываться требования, установленные законодательством для ведения ЕГРН, целесообразным является привлечение кадастровых инженеров для осуществления указанных работ [22]. Данное мнение представляется обоснованным в связи со спецификой

осуществляемых работ и необходимостью наличия специальных знаний для подготовки требуемых документов.

Из этого следует, что учет публичных сервитутов в ЕГРН будет осуществляться по совершенно новой схеме, которая меняет правовую природу публичного сервитута. До внесения изменений правоотношение по установлению сервитута было полноценным: оно имело субъект, объект и содержание правоотношения [23]. Вместо этого сервитут становится объектом совершенно иных по своей природе правовых отношений – отношений по территориальному планированию. Соответствующие правоотношения в свою очередь регулируются Градостроительным кодексом РФ [24], относятся к компетенции иных органов и реализуются в рамках особой процедуры, установленной градостроительным законодательством. По своей сути границы публичных сервитутов становятся неотъемлемой частью, например, линейных объектов, которые устанавливаются и утверждаются именно в рамках территориального планирования в соответствии с установленными функциональными зонами. В таком случае публичный сервитут становится некой территорией (зоной), для которой определены границы и установлены градостроительные регламенты.

При внесении сведений о публичных сервитутах в ЕГРН, границам сервитутов присваиваются реестровые номера, которые формируются в отдельную группу. Реестровый номер границ публичного сервитута состоит из учетного номера кадастрового квартала, в границах которого такой публичный сервитут расположен целиком, разделителя в виде знака «-» (тире), номера группы записей «о границах публичных сервитутов» в данном кадастровом квартале, порядкового номера записи о таких границах в данной группе записей, разделенных точкой. В случае, если публичный сервитут располагается одновременно на территории двух и более кадастровых кварталов соответствующего кадастрового района, в реестровом номере границ такого публичного сервитута указывается учетный номер кадастрового квартала «0», созданного в соответствующем кадастровом районе [25]. В развитие темы о расположении публичного сервитута, можно констатировать неразрешенность вопроса пересечения и наложения друг на друга границ нескольких публичных сервитутов, а, соответственно, и невозможность отображения таких пересечений в ЕГРН.

Так, Минэкономразвития России поясняет хозяйствующим субъектам порядок ожидаемого правоприменения законодательства о публичных сервитутах [26]. Из данного письма следует, что в настоящий момент не представляется возможным внести сведения в ЕГРН в случае пересечения границ населенных пунктов с границами земельных участков, предназначенных для размещения линейных объектов, сведения о которых содержатся в ЕГРН. В соответствии с требованиями ч. 3 ст. 11.9 ЗК РФ [1] границы земельных участков не должны пересекать границы муниципальных образований и (или) границы населенных пунктов. Несмотря на это, на практике подобная ситуация может возникнуть, и внести сведения в ЕГРН окажется невозможным. Минэкономразвития [26] предлагает разрешать такое положение путем оформления публичного сервиту-

та и снятия земельного участка с государственного кадастрового учета. При этом, данное предложение является неким обходом закона в целях устранения сложившихся препятствий на пути размещения линейных объектов, а не решением возникшей проблемы. Следовательно, публичный сервитут выступает средством достижения определенных целей ввиду расхождения положений законодательства и складывающейся практики.

Необходимо отметить, что проблематика и неоднозначность подхода к публичным сервитутам наметилась в последние два десятилетия не только в отечественном, но и зарубежном праве. Так, в Германии еще в 2004 г. поднимался вопрос о том, должны ли все ограничения, влияющие на недвижимость, быть зарегистрированы в кадастре или в земельном реестре, в том числе и сервитуты. Дискуссии относительно таких обременений в немецком праве касаются также вопроса о необходимости ведения единого реестра, касающегося недвижимости, и всех связанных с ним обременений, или же это должны быть более узкие специализированные базы. В доктрине Германии отмечается, что приобретение права на землю, необходимого организации, занимающейся инженерными сооружениями, чаще всего является одноразовым событием. Помимо необходимости правовой защиты инженерно-коммунальных сооружений, возникает вопрос и об их технической защите, и о трудности координации доступа к информации различными органами управления и организациями в целях извлечения существенной и необходимой информации в случае ремонта или технических работ, проводимых третьими лицами [27].

Результаты и обсуждение

Однако возвращаясь к установившемуся в августе 2018 г. порядку учета границ, а не государственного кадастрового учета и государственной регистрации прав, публичного сервитута, можно выделить следующие последствия, которые ощутит правоприменитель:

1) правовые последствия заключаются в смене государственной регистрации (учитывается в реестре прав ЕГРН) обременения земельного участка на учет границ объекта (учитывается в реестре границ ЕГРН). В связи с этим публичный сервитут утрачивает черты обременения или ограничения, а также правовые последствия обязательства. Публичный сервитут становится границей, что роднит его свойства с территориальной зоной, закрепленной Градостроительным кодексом РФ, или зоной с особыми условиями использования территории (отношения, связанные с ней, регулируются ЗК РФ) [1]. Характерная структура правоотношения – субъект, объект и содержание, утрачивает свое значение, а акцент в публичном сервитуте смещается в пользу объекта. Следовательно, публичный сервитут перестает быть общественным отношением, приобретая статус объекта градостроительных или земельных отношений – территории, что в свою очередь снимает ответственность с субъектов;

2) неоднозначность в способе постановки границ на учет. Так, создание xml-схемы, являющейся неотъемлемой частью ходатайства об установлении публичного сервитута, согласно законодательству РФ не относится к кадастровой деятельности. Однако уполномоченные органы указывают на желательное привлечение специалистов для выполнения соответствующей работы. Таким образом, xml-схема может быть создана практически любым лицом. Рассматривают ходатайства об установлении публичного сервитута и принимают по ним решения специально уполномоченные органы. В частности, для объектов федерального значения таким органом является Министерство цифрового развития, связи и массовых коммуникаций РФ. Затем, после удовлетворения ходатайства, сведения о публичном сервитуте включаются в ЕГРН.

Очевидно, что законодатель намерен развивать эту идею, поскольку в статусе проектов находится несколько нормативно-правовых актов, которые закрепляют складывающийся порядок:

– проект Приказа Минэкономразвития России «О внесении изменений в Порядок направления органом регистрации прав уведомлений о возврате прилагаемых к заявлению о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав документов без рассмотрения, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица, уведомлений об отказе во внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений, поступивших в порядке межведомственного информационного взаимодействия, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в уведомительном порядке, уведомлений об исправлении ошибок, указанных в частях 1, 3 статьи 61 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», уведомлений об осуществлении государственной регистрации ипотеки в случае, указанном в части 4.1 статьи 53 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ «О государственной регистрации недвижимости», утвержденный приказом Минэкономразвития России от 25 марта 2016 г. № 173» [28];

– проект приказа Минэкономразвития России «О внесении изменений в приложение № 2 к приказу Минэкономразвития России от 25 марта 2016 г. № 173» [29];

– проект приказа Минэкономразвития России «О внесении изменений в Порядок ведения Единого государственного реестра недвижимости, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 16 декабря 2015 г. № 943» [30];

– приказ Минэкономразвития России «О внесении изменений в порядок присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 24 ноября 2015 г. № 877» [31].

Особый интерес представляет вопрос доступности для понимания такой модели права. Право собственности, особенности его обременения и ограничения должны быть понятны обывателю [32]. Но собственнику, далекому от вопросов преобразования законодательства, будет весьма трудно разобраться в сложившейся ситуации и последствиях, которые влечет за собой установление публичного сервитута. Как известно, основными требованиями к нормативным правовым актам являются ясность и доступность [33]. «Утяжеление» не только правовых норм, но и самой конструкции обременения земельных участков, приводит к их неясности. Бесспорно, как и в любых правоотношениях, лицо, чьи права и интересы ущемляются установлением данного ограничения, может обратиться за защитой в суд [34, 35]. Однако самостоятельно осуществлять свою защиту такому субъекту будет весьма проблематично, в связи с тем, что трудно реализовать право, которое непонятно. К тому же конструкции норм, регулирующих отношения в сфере публичных сервитутов, изложены с использованием сложных и, в некоторых случаях, расплывчатых лингвистических оборотов. Это приводит к их неоднозначному толкованию что в свою очередь напрямую сказывается на эффективности норм [35, 36].

Заключение

На основании изложенного можно сделать следующие выводы.

1. Публичный сервитут приобретает природу территории (зоны) в широком смысле этого слова. Он меняет природу ограничения земельного участка и становится частью совершенно иных общественных отношений – отношений по территориальному планированию. Законодатель намерен закрепить возникшую конструкцию, о чем свидетельствуют многочисленные законодательные проекты. В таком ключе целесообразно поставить вопрос о законодательном закреплении данного института в Градостроительном кодексе Российской Федерации.

2. Процесс изменений не сможет пройти незамеченным для правоприменителя. Установлена необходимость прилагать к ходатайству об установлении публичного сервитута сведения о границах [37] публичного сервитута, включающие графическое описание местоположения границ публичного сервитута и перечень координат характерных точек этих границ в системе координат, установленной для ведения ЕГРН. Законодательно не установлены специальные требования к лицам, которые могут заниматься подготовкой соответствующих документов. Однако представляется необходимым отнести ее к кадастровым работам, выполняемым кадастровым инженером на основании заключаемого договора подряда на выполнение кадастровых работ.

3. Существенную трудность представляет собой доступность и понимание внесенных изменений для собственников земельных участков, не сведущих в таких узких и специфичных правовых положениях, как кадастровая деятельность. В сложившейся ситуации можно констатировать смешение и наложение

двух различных институтов друг на друга. Поэтому возникает необходимость окончательного закрепления публичного сервитута как института территориального планирования. Представляется, что для субъектов, применяющих соответствующие положения об установлении публичного сервитута, яснее будет представление публичного сервитута как территории, нежели абстрактного ограничения земельного участка, но с определенными границами и территориальной привязкой.

БИБЛИОГРАФИЧЕСКИЙ СПИСОК

1. Земельный кодекс Российской Федерации от 25.10.2001 № 136-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4147.
2. Диозди Г. Право собственности в древнем и доклассическом римском праве. – Будапешт, 1949.
3. Манукян А. А. Ограничения права собственности нормами публичного и частного права // Право и экономика. – 1997. – № 17–18. – С. 279.
4. Гражданское право. Часть первая : учеб. для вузов / под ред. А. Г. Калпина, А. И. Масляева. – М., 2003.
5. Юсиков Г. Б. Понятие и юридическая природа сервитута // Вестник Владимирского Юридического Института. – 2010. – № 3 (16). – С. 178–184.
6. Гражданский кодекс Российской Федерации. Часть первая от 30.11.1994 № 51-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1994. – № 32. – Ст. 3301.
7. Лесной кодекс Российской Федерации от 29.01.1997 № 22-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1997. – № 5. – Ст. 610.
8. Лесной кодекс Российской Федерации от 04.12.2006 № 200-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 50. – Ст. 5278.
9. Водный кодекс Российской Федерации от 16.11.1995 № 167-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 1995. – № 50. – Ст. 5278.
10. Водный кодекс Российской Федерации от 03.06.2006 № 74-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2006. – № 47. – Ст. 4471.
11. О внесении изменений в Земельный кодекс Российской Федерации и отдельные законодательные акты Российской Федерации в части упрощения размещения линейных объектов : федер. закон от 03.08.2018. № 341-ФЗ // Собрание законодательства РФ. – 2018. – № 32 (Ч. II). – Ст. 5134.
12. О газоснабжении в Российской Федерации : федер. закон от 31.03.1999 № 69-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. – 1999. – № 14. – Ст. 1667.
13. О введении в действие Земельного кодекса Российской Федерации : федер. закон от 25.10.2001 № 137-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2001. – № 44. – Ст. 4148.
14. Об обороте земель сельскохозяйственного назначения : федер. закон от 24.07.2002 № 101-ФЗ (ред. от 03.08.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2002. – № 30. – Ст. 3018.
15. Жилищный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 188-ФЗ (ред. от 22.01.2019) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (Ч. 1). – Ст. 14.
16. Официальный сайт Федеральной службы государственной регистрации, кадастра и картографии [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://rosreestr.ru/site/press/news/s-1-sentyabrya-uproshchaetsya-poryadok-razmeshcheniya-lineynykh-obektov/>.
17. Новые правила для публичных сервитутов: что учесть владельцам земельных участков [Электронный ресурс] : обзор. – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306154/.

18. Лакшевич В. Публичный сервитут сократит сроки оформления земельных участков для строительства линейных объектов [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <https://asi.ru/news/94254/>.

19. О внесении изменения в Положение о Министерстве цифрового развития, связи и массовых коммуникаций Российской Федерации : постановление Правительства РФ от 07.02.2019 № 88 // Собрание законодательства РФ. – 2019. – № 6. – Ст. 541.

20. О государственной регистрации недвижимости : федер. закон от 13.07.2015 № 218-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2015. – № 29 (Ч. I). – Ст. 4344.

21. Об установлении требований к графическому описанию местоположения границ публичного сервитута, точности определения координат характерных точек границ публичного сервитута, формату электронного документа, содержащего указанные сведения [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 10.10.2018 № 541 (Зарегистрировано в Минюсте России 06.11.2018 № 52612). – Режим доступа: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_310460/.

22. О рассмотрении обращения на письмо от 9 октября 2018 года № исх 08.1/7811-18 [Электронный ресурс] : заключение Министерства экономического развития России 16.10.2018. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

23. Комаров С. А. Общая теория государства и права: учебник. – 4-е изд., перераб. и доп. – М. : Юрайт, 1998. – 416 с.

24. Градостроительный кодекс Российской Федерации от 29.12.2004 № 190-ФЗ (ред. от 25.12.2018) // Собрание законодательства РФ. – 2005. – № 1 (Ч. I). – Ст. 16.

25. О внесении изменений в порядок присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 24 ноября 2015 г. № 877 [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России от 16.11.2018 № 634 (Зарегистрировано в Минюсте России 14.12.2018 № 53019). – Режим доступа : <http://base.garant.ru/71307884/>.

26. О направлении информации [Электронный ресурс] : письмо ФГБУ «ФКП Росреестра» от 16.10.2018 № 10N-2202-МС. – Доступ из справ.-правовой системы «КонсультантПлюс».

27. Федеральное агентство кадастров объектов недвижимости, Федеральный кадастровый центр «Земля», Проект ТАСИС «Содействие Федеральной службе земельного кадастра России по вопросам учета объектов недвижимости российских газовых, нефтяных и транспортных компаний» (2003-2004 гг.). – М., 2004. – 536 с.

28. О внесении изменений в Порядок направления органом регистрации прав уведомлений о возврате прилагаемых к заявлению о государственном кадастровом учете и (или) государственной регистрации прав документов без рассмотрения, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица, уведомлений об отказе во внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в порядке межведомственного информационного взаимодействия по заявлению заинтересованного лица, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений, поступивших в порядке межведомственного информационного взаимодействия, уведомлений о внесении в Единый государственный реестр недвижимости сведений в уведомительном порядке, уведомлений об исправлении ошибок, указанных в частях 1, 3 статьи 61 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", уведомлений об осуществлении государственной регистрации ипотеки в случае, указанном в части 4.1 статьи 53 Федерального закона от 13 июля 2015 г. № 218-ФЗ "О государственной регистрации недвижимости", утвержденный приказом Минэкономразвития России от 25 марта 2016 г. № 173 [Электронный ресурс] : проект приказа Минэкономразвития России. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/56643873/>.

29. О внесении изменений в приложение № 2 к приказу Минэкономразвития России от 25 марта 2016 г. № 173 (по состоянию на 19.11.2018) [Электронный ресурс] : проект приказа Минэкономразвития России. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71417702/>.

30. О внесении изменений в Порядок ведения Единого государственного реестра недвижимости, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 16 декабря 2015 г. № 943 [Электронный ресурс] : проект приказа минэкономразвития России. – Режим доступа: <http://www.garant.ru/products/ipo/prime/doc/71263112/>.

31. О внесении изменений в порядок присвоения объектам недвижимости кадастровых номеров, номеров регистрации, реестровых номеров границ, утвержденный приказом Минэкономразвития России от 24 ноября 2015 г. № 877 [Электронный ресурс] : приказ Минэкономразвития России. – Режим доступа: <https://normativ.kontur.ru/document?moduleId=1&documentId=326408>.

32. Elements of Geoinformation Support of Natural Resource Management System / A. V. Dubrovsky, I. T. Antipov, A. I. Kalenitsky, A. P. Guk // International Journal of Advanced Biotechnology and Research (IJBR). – 2017. – Vol. 8, Issue. 4. – P. 2090–2107. – Режим доступа: <https://drive.google.com/file/d/1gQVzofMEN7Yn7cuw3ByhVEaZuZF76ZP6/view>.

33. Пархоменко Д. В., Предтеченская Е. А. Единство судьбы земельных участков и прочно связанных с ними объектов недвижимого имущества // Интерэкспо ГЕО-Сибирь. XIV Междунар. науч. конгр. : Междунар. науч. конф. «Экономическое развитие Сибири и Дальнего Востока. Экономика природопользования, землеустройство, лесоустройство, управление недвижимостью» : сб. материалов в 2 т. (Новосибирск, 23–27 апреля 2018 г.). – Новосибирск : СГУГиТ, 2018. Т. 2. – С. 90–95.

34. Карпик А. П., Федоренко Ю. В., Пархоменко Д. В. О роли геоинформации в решении гражданско-правовых проблем Единого государственного реестра недвижимости (на материалах Иркутской области) // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 2. – С. 154–170.

35. Пархоменко Д. В., Леншина И. В. К вопросу о роли специалиста и эксперта при рассмотрении гражданских дел по спорам, связанным с ошибками в сведениях Единого государственного реестра недвижимости // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 1. – С. 190–202.

36. Геопространственный дискурс опережающего и прорывного мышления / А. П. Карпик, Д. В. Лисицкий, К. С. Байков, А. Г. Осипов, В. Н. Савиных // Вестник СГУГиТ. – 2017. – Т. 22, № 4. – С. 53–67.

37. Пархоменко Д. В., Пархоменко И. В. Лазерное сканирование в государственном кадастре недвижимости: технологические и правовые аспекты // Вестник СГУГиТ. – 2016. – Вып. 1 (33). – С. 114–123.

Получено 14.05.2019

© Д. В. Пархоменко, Е. А. Предтеченская, 2019

LEGAL AND GEOINFORMATIONAL ASPECTS OF PUBLIC EASEMENTS IN THE RUSSIAN FEDERATION

Daria V. Parkhomenko

Siberian State University of Geosystems and Technologies, 10, Plakhotnogo St., Novosibirsk, 630108, Russia, Ph. D., Associate Professor, Department of Cadastre and Territorial Planning, phone: (913)900-19-50, e-mail: dara8@inbox.ru

Elena A. Predtechynskaya

Novosibirsk State University, 1, Pirogova St., Novosibirsk, 630090, Russia, BSc, phone: (913)759-05-03, e-mail: elena.predte4enskaya@yandex.ru

The article analyses the new law about public easements and changes, input in Land Law of the Russian Federation and related normal acts. The authors put their objective to conduct the complex analysis of the changes input into the legislation, regulating the institute of public easement. There used the method of definition analysis of private and public easements, new laws in legislation, changing the easement nature in legal and geospatial aspects, and the method of different approaches comparison to their legal nature. Herewith colligated the problems, which the subjects, who apply the corresponding statements about easement initiation, will come across with, and also in overlapping easement boundaries and their crossing with settlements boundaries. The result of the research is the set of statements, colligating the advantages and disadvantages of the mentioned new laws in legal and geospatial aspects; there is the conclusion about the fact that the public easement is becoming the part of relations in territorial planning. The authors foretell the restriction to understandability of the changed legislation and its difficulty in legal application, and also increased difficulty in public easements registration activities.

Key words: public easement, definition, legal nature, state registration, boundaries, graphic description of boundaries location, reference points' list, registration number, boundary crossing, linear objects, settlements, petitions about public easement.

REFERENCES

1. Federal Law of October 25, 2001 No. 136–FZ. Land Code of the Russian Federation. (2001). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 44, Article 4147.
2. Diosdi, G. (1949). *Pravo sobstvennosti v drevnem i doklassicheskom rimskom prave [Property in ancient and pre-classical Roman law]*. Budapest [in Russian].
3. Manukyan, A. A. (1997). Restrictions of the right of ownership to the norms of public and private law. *Pravo i ekonomika [Law and Economics]*, No. 17–18, P. 279 [in Russian].
4. Kalpina, A. G., & Maslyaev, A. I. (Eds.). (2003). *Grazhdanskoe pravo: Ch. 1 [Civil law: Part 1]*. Moscow [in Russian].
5. Yusibov, G. B. (2010). The concept and legal nature of servitude. *Vestnik Vladimirskogo Yuridicheskogo Instituta [Bulletin of the Vladimir Law Institute]*, 3(16), 178–184 [in Russian].
6. Federal Law of November 30, 1994 No 51–FZ. Civil Code of the Russian Federation. (1994). *Sobranie zakonodatel'stvo RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 32, Article 3301 [in Russian].
7. Federal Law of January 29, 1997 No. 22–FZ. Forest Code of the Russian Federation. (1997). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 5, Article 610 [in Russian].
8. Federal Law of December 4, 2006 No. 200–FZ. The Forest Code of the Russian Federation. (2006). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 50, Article 5278 [in Russian].
9. Federal Law of November 3, 1995 No. 167–FZ. The Water Code of the Russian Federation. (1995). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 50, Article 5278 [in Russian].
10. Federal Law of June 3, 2006 No. 74–FZ. The Water Code of the Russian Federation. (2006). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 50, Article 4471 [in Russian].
11. Federal Law of August 3, 2018 No. 341–FZ. On Amendments to the Land Code of the Russian Federation and certain legislative acts of the Russian Federation in terms of simplifying the placement of linear objects. (2018). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 32 (Part II), Article 5134 [in Russian].

12. Federal Law of March 31, 1999 No. 69–FZ. On gas supply in the Russian Federation. (1999). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 14, Article 1667 [in Russian].
13. Federal Law of October 25, 2001 No. 137–FZ. On the introduction of the Land Code of the Russian Federation. (2001). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 44, Article 4148 [in Russian].
14. Federal Law of July 3, 2002 No. 101–FZ. On the turnover of agricultural land. (2002). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 30, Article 3018 [in Russian].
15. Federal Law of December 29, 2004 No. 188–FZ. The Housing Code of the Russian Federation. (2005). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 1 (Part 1), Article 14 [in Russian].
16. Official site of The Federal Service of State Registration, Cadastre and Cartography. (n. d.). Retrieved from <https://rosreestr.ru/site/press/news/s-1-sentyabrya-uproshchaetsya-poryadok-razmeshcheniya-lineynykh-obektov/> [in Russian].
17. Overview: "New rules for public servitudes: what to consider land owners». (n. d.). Retrieved from http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_306154/ [in Russian].
18. Lakshevich, V. (n. d.). Public servitude will shorten the terms of registration of land for the construction of linear objects. Retrieved from <https://asi.ru/news/94254/> [in Russian].
19. Decree of the Government of the Russian Federation of February 7, 2019 No. 88. On Amendments to the Regulation on the Ministry of Digital Development, Communications and Mass Communications of the Russian Federation. (2019). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 6, Article 541 [in Russian].
20. Federal Law of July 13, 2015 No. 218–FZ. On state real estate registr. (2015). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 29 (Part I), Article 4344 [in Russian].
21. Order of the Ministry of Economic Development of Russia of October 10, 2018 No. 541. On the establishment of requirements for the graphic description of the location of the borders of a public servitude, the accuracy of determining the coordinates of characteristic points of the borders of a public servitude, the format of an electronic document containing this information. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
22. Conclusion of the Ministry of Economic Development of October 9, 2018 No. ish.–08.1/7811-18. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
23. Komarov, S. A. (1998). *Obshchaya teoriya gosudarstva i prava [General Theory of State and Law]* (4th ed.). Moscow: Yurayt Publ., 416 p. [in Russian].
24. Federal Law of December 29, 2004 No 190–FZ. Town Planning Code of the Russian Federation. (2005). *Sobranie zakonodatel'stva RF [Collection of Legislative Acts of the Russian Federation]*, No. 1 (Part 1), Article 16 [in Russian].
25. Order of the Ministry of Economic Development of November 24, 2015 No. 877. Russia of On Amendments to the procedure for assigning cadastral numbers, registration numbers, border registration numbers to real estate objects, approved by Order of the Ministry of Economic Development of Russia. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
26. Letter of the Federal State Budgetary Enterprise "FKP Rosreestr" of October 16, 2018 No. 10N-2202-MS. About sending information. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].
27. Federal Real Estate Cadastre Agency, Federal Land Cadastre Center, TACIS Project "Assistance to the Federal Land Cadastre Service of Russia on Accounting for Real Estate Objects of Russian Gas, Oil and Transport Companies" (2003–2004). Moscow, 536 p. [in Russian].
28. Draft order Of the Ministry of economic development of the Russian Federation "On amendments to the Order of the Board by the registration authority of the rights of notifications on

the return of the attached to the application for state cadastral registration and (or) state registration of rights of documents without consideration, notifications on entering into the Unified state register of real estate information, notification of refusal of registration in the Unified state register of real estate information in the order of interdepartmental information interaction at the request of the interested party, notification of registration in the Unified state register of real estate information received in the order of interdepartmental information exchange, notifications of registration in the Unified state register of real estate information in the notification procedure, notification, correcting errors, specified in parts 1 and 3 of article 61 of the Federal law from July 13, 2015 No. 218-FZ "On state registration of real estate", notifications on state registration of mortgages in the case specified in part 4.1 of article 53 of the Federal law of July 13, 2015 No. 218-FZ "On state registration of real estate", approved by the order of the Ministry of economic development of Russia of March 25, 2016 № 173". Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

29. Draft Order of the Ministry of Economic Development of Russia of November 19, 2017 No 173. On Amendments to Annex No. 2 to the Order of the Ministry of Economic Development of Russia of March 25, 2016 No. 173]. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

30. Draft Order of the Ministry of Economic Development of Russia. On Amendments to the Procedure for Conducting the Unified State Register of Real Estate, approved by order of the Ministry of Economic Development of Russia of December 16, 2015 No. 943. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

31. Order of the Ministry of Economic Development of Russia. On Amendments to the procedure for assigning cadastral numbers, registration numbers, border registration numbers to real estate objects, approved by Order of the Ministry of Economic Development of Russia of November 24, 2015 No. 877. Retrieved from ConsultantPlus online database [in Russian].

32. Dubrovsky, A. V., Antipov, I. T., Kalenitsky, A. I., & Guk, A. P. (2017). Elements of Geoinformation Support of Natural Resource Management System. *International Journal of Advanced Biotechnology and Research (IJBR)*, 8(4), 2090–2107. Retrieved from <https://drive.google.com/file/d/1gQVzofMEN7Yn7cuw3ByhVEaZuZF76ZP6/view>.

33. Parkhomenko, D. V., & Predtechenskaya, E. A. (2018). The unity of the fate of the land and the related objects of immovable property. In *Sbornik materialov Interekspo GEO-Sibir'-2018: Mezhdunarodnoy nauchnoy konferentsii: T. 4. Ekonomicheskoe razvitie Sibiri i Dal'nego Vostoka. Ekonomika prirodnopol'zovaniia, zemleuстройство, lesouстроство, upravlenie nedvizhimost'iu [Proceedings of Interexpo GEO-Siberia-2018: International Scientific Conference: Vol. 2. Economic Development of Siberia and the Far East. Environmental Economics, Land Management, Forestry Management and Property Management]* (pp. 90–95). Novosibirsk: SSUGT Publ. [in Russian].

34. Karpik, A. P., Fedorenko, Yu. V., & Parkhomenko, D. V. (2017). On the geoinformation role in the civil-legal problems of estate state register data public reliability (on the example of Irkutsk region). *Vestnik SGUGiT [Vestnik SSUGT]*, 22(2), 114–123 [in Russian].

35. Parkhomenko, D. V., & Lenshina, I. V. (2017). Revisiting the role of the specialist and the expert in integrated State Real Estate Register errors dispute in civil processes. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SSUGT]*, 22(1), 190–202 [in Russian].

36. Karpik, A. P., Lisitsky, D. V., Baykov, K. S., Osipov, A. G., & Savinykh, V. N. (2017). Geospacial discourse of forward-looking and breaking-through way of thinking. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SSUGT]*, 22(4), 53–67 [in Russian].

37. Parkhomenko, D. V., & Parkhomenko, I. V. (2016). Laser scanning in the state real estate cadastre technological and legal aspects. *Vestnik SGUGiT [Vestnik SUGGT]*, 1(33), 114–123 [in Russian].

Получено 14.05.2019

© D. V. Parkhomenko, E. A. Predtechynskaya, 2019